

これまでのガイドラインとの「項目立て」比較		新ガイドライン
78年ガイドライン	97年ガイドライン	I 防衛協力の指針の目的 (日本:防衛力保持、米国:核戦力含む拡大抑止提供、南方展開・米援兵力保持)
II 基本的な前提及び考え方	II 基本的な前提及び考え方	II 基本的な前提及び考え方
III 平素から行う協力 (日本:防衛力保持、米国:核抑止力保持、南方展開・米援兵力保持)	III 平素から行う協力 (日本:防衛力保持、米国:核抑止力保持、南方展開・米援兵力保持)	III 強化された同盟内の調整
IV 日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等	IV 日本に対する武力攻撃に際しての対処行動等	IV 日本への平和及び安全の切れ目のない確保
III 日本以外の極東における事態で日本の安全に重要な影響を与える場合の日米間の協力	V 日本周辺地域における事態で日本の平和と安全に重要な影響を与える場合(周辺事態)の協力	B/日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処
	VI 指針の下で行われる効果的な防衛協力のための日米共同の取組み	C. 日本に対する武力攻撃への対処行動
	VII 指針の適時かつ適切な見直し	D. 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動
		E. 日本における大規模災害への対処における協力
		V 地域の及びグローバルな平和と安全のための協力
		VI 宇宙及びサイバー空間に関する協力
		VII 日米共同の取組
		VIII 見直しのための手順

※ガイドラインの主な項目を列挙したもので一部省略を省略した

次に、過去のガイドラインと今回のを比較してみたいと思います。項目立てを比較すれば今回のガイドラインの特徴が分ると思います。先ほど言いましたように、平時の態勢、平素から行う協力は、過去二つのガイドラインはほぼ同じです。日本に対する攻撃は、97ガイドラインと同じですが、極東事態に対しては、周辺事態ということになっています。今回のガイドラインについては、平素から行う協力が有事までつながっている。そういう一へくりになっています。平時からの協力も含めて、日本に対する攻撃もこの中に入れていきます。

だから、平時からシームレスでつながっていったって日本に対する攻撃に至る、その間の対応を日米で考えていきましようということ。周辺事態は、地理的概念はありませんので当然台湾海峡事態も含むということですが、日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処まで含まれています。その他、日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動、例えばグアムに対するミサイル攻撃についても、今回新たに入っています。

また今回初めてですが、大規模災害への対応、協力というのが出てきます。それはやはり3・11の影響でしょう。さらには、国際的な協力に対する日米協力というのも新たに入っています。

新ガイドラインの概要	
第I章 防衛協力と指針の目的	
第II章 基本的な前提及び考え方	
第III章 強化された同盟内の調整	A節 同盟調整メカニズム、B節 強化された運用面の調整、C節 共同計画の策定
第IV章 日本の平和及び安全の切れ目のない確保	A節 平時からの協力措置、B節 日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処、C節 日本に対する武力攻撃への対処行動 D節 日本以外の国に対する武力攻撃への対処行動、E節 日本における大規模災害への対処における協力
第V章 地域の及びグローバルな平和と安全のための協力	A節 国際的な活動における協力、B節 三か国及び多国間協力
第VI章 宇宙及びサイバー空間に関する協力	A節 宇宙に関する協力、B節 サイバー空間に関する協力
第VII章 日米共同の取組	A節 防衛装備・技術協力、B節 情報協力・情報保全、C節 教育・研究交流
第VIII章 見直しのための手順	
I. 防衛協力と指針の目的	<p>安保・防衛協力の強調事項を新たに明記。指針の目的の考え方は1997年のガイドラインを維持</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 平時から緊急事態までのいかなる状況においても日本の平和及び安全を確保するとともに、アジア太平洋及びこれを越えた地域が安定し、平和で繁栄したものとなるよう、日米両国間の安全保障及び防衛協力は次の事項を強調。 <ul style="list-style-type: none"> - 切れ目のない、力強い、柔軟かつ実効的な日米共同の対応 - 日米両政府の国家安全保障政策間の相乗効果 - 政府一体となつての同盟としての取組 - 地域の及び他のパートナー並びに国際機関との協力 - 日米同盟のグローバルな性質 ○ 各政府は、その国家安全保障政策に基づき、各自の防衛態勢を維持。米国は、引き続き、核戦力を含むあらゆる種類の能力を通じ、日本に対して拡大抑止を提供。アジア太平洋地域に即応態勢にある戦力を前方展開するとともに、戦力を迅速に増強する能力を維持。 ○ 指針は、両国の役割及び任務並びに協力及び調整の在り方についての一般的な大枠及び政策的な方向性を示す。 ○ 指針は、日米同盟の重要性についての国内外の理解を促進。

次に中身に入ります。いちばん最初の防衛協力と指針の目的、これは過去のものと一緒ですので省略します。基本的な考え方、前提、これも一緒です。次に強化された同盟内の調整ということ、平時から利用可能な同盟メカニズムについて日米で合意したものが記述されております。英語では「スタンディング」とあり、つまり常設です。共同計画の策定、これは何が違うか、昔は「バイラテラル ディフェンス プランニング」つまり共同作戦計画と言っていました。共同計画となっている。この部分が大きな違いです。

ディフェンスがとれているというのはどういうことか、これは平時から、つまり警戒・監視から平時のいわゆる警察活動、そういったところから日米協力して行きましようということ、だからその計画を立てる、つまり「バイラテラル プランニング」というわけです。これは私の経験からすると非常に難しい作業になるだろうと思います。いろいろなパターンがありますから、これまでのようにシナリオを絞れない。大変だろうなと想像しています。また、いわゆる有事のパターンはどのように設定するのだろうと余計な心配

をしてしまいます。

1997年のガイドラインの考えを維持

II. 基本的な前提及び考え方

A. 安保条約及びその関連取極に基づく権利及び義務は変更されない。
B. 指針の下での行動及び活動は国際法に合致。
C. 日米の行動及び活動は各々の憲法・国内法令等に従って行われる。日本の行動及び活動は、専守防衛、非核三原則等の日本の基本的な方針に従って行われる。
D. 指針は、立法上・予算上・行政上その他の措置を義務付けないが、各々の具体的な政策及び措置に適切な形で反映することを期待。

平時から利用可能な同盟調整メカニズムを設置、
共同計画の策定・更新

III. 強化された同盟内の調整

○ 指針の下での実効的な二国間協力のため、平時から緊急事態まで、日米両政府が緊密な協議並びに政策面及び運用面の的確な調整を行うことが必要。
○ 日米両政府は、新たな「平時から利用可能な同盟調整メカニズムを設置し、運用面の調整を強化し、共同計画の策定を強化。」

A. 同盟調整メカニズム

- 日本の平和及び安全に影響を与える状況その他の同盟としての対応を必要とする可能性があるあらゆる状況に切れ目のない形で実効的に対処するため「同盟調整メカニズムを活用し、平時から緊急事態までのあらゆる段階において自衛隊及び米軍により実施される活動に関連した政策面及び運用面の調整を強化。」

B. 強化された運用面の調整

- 両政府は、「運用面の調整機能の併置の重要性を認識。自衛隊及び米軍は、緊密な情報共有、円滑な調整及び国際的な活動を支援するための要員の交換を実施。」

C. 共同計画の策定

- 両政府は、平時において「共同計画策定メカニズムを通じ」共同計画の策定・更新を実施。共同計画は、両政府双方の計画に適切に反映。

同盟調整のメカニズムですが、運用面での調整、これを併置する、つまり「シヨルダートゥ シヨルダートゥ フェイス トゥ フェイス」で調整できるようにしようということなんです。だから司令部に日米の幕僚を常駐させる。共同計画メカニズムを通じて要員の交換もしましょう。つまり「イクスチェンジ パーソネル」ということです。

最初のガイドラインで共同作戦計画を作った際、携わりましたが、アメリカが怒っちゃったのは何かというと、防衛省と米軍で作ったわけですが、防衛省の権限なんてほとんどないわけです。当時、これこれの所管は運輸省、これは文部省、これは自治省とかで防衛省はほとんど権限を持たないから作業は進まないし、実効性あるものができない。「それでは権限を有するものを呼んで来い」ということになる。今回もそういうふうになることを、アメリカは恐れているのです。

それで共同計画策定メカニズムに「各々政府の関係機関を含む」という文言を入れています。アメリカもよく知っているわけです。だから共同計画を作る上でやはり全省庁が参画しなければアメリカから見ても納得できない。このガイドラインというのは防衛省だけのものではないのです。それを各省庁はほんとに分っているのかというと、なかなか分っていないのが現実です。外務省だけは分っていると思いますが。

指針の中核である日本の平和と安全を確保するため、平時から緊急事態まで、「切れ目のない(シームレスな)協力を実現するための方向性を提示

IV. 日本の平和及び安全の切れ目のない確保(1/2)

- 日米両政府は、日本に対する武力攻撃を伴わない時の状況を含め、平時から緊急事態までのいかなる段階においても、切れ目のない形で、日本の平和及び安全を確保するための措置をとる。この文脈において、パートナーとの更なる協力を推進。
- 日米両政府は、状況の評価、情報の共有、柔軟に選択される抑止措置及び事態の緩和を目的とした行動等のため、適切な場合に、同盟調整メカニズムを活用。また、適切な経路を通じた戦略的な情報発信を調整。

日本の平和及び安全に対して発生する脅威に対処するための措置を記述

A. 平時からの協力措置

同盟の抑止力・対処力を強化するため、平時からの協力の具体的な在り方を明記

- 両政府は、日米同盟の抑止力及び能力を強化するための広範な分野にわたる協力を推進。自衛隊及び米軍は、相互運用性、即応性及び警戒態勢を強化。

- ・ 情報収集、警戒監視及び偵察
- ・ 防空及びミサイル防衛
両政府は早期警戒能力、相互運用性、ネットワーク化による監視範囲及びリアルタイムの情報交換拡大、弾道ミサイル対処能力の総合的な向上のため協力。
- ・ 海洋安全保障
- ・ アセット(装備品等)の防護
自衛隊及び米軍は、訓練・演習中を含め、連携して日本の防衛に資する活動に現に従事している場合で、適切なときは、各々のアセットを相互に防護。
- ・ 訓練・演習
- ・ 後方支援
自衛隊及び米軍は、適切な場合に、補給、整備、輸送、施設及び衛生を含む後方支援を相互に実施。
- ・ 施設の使用
相互運用性を拡大し、柔軟性及び抗たん性を向上させるため施設・区域の共同使用を強化。民間の空港及び港湾を含む施設の実地調査の実施に当たって協力。

B. 日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処

- 同盟は、日本の平和及び安全に重要な影響を与える事態に対処。当該事態は地理的に定めることはできない。この節に示す措置は、当該事態にまだ至っていない状況において、各々の国内法令に従ってとり得るものを含む。

- ・ 非戦闘員を退避させるための活動
両政府は、適切な場合に、日本国民又は米国民である非戦闘員の退避の計画に当たって調整、実施に当たって協力。退避活動は、輸送手段、施設等の各国の能力を相互補完的に使用して実施。訓練・演習の実施を含め、調整を平時から強化。
- ・ 海洋安全保障
- ・ 避難民への対応のための措置
- ・ 捜索・救難
両政府は、適切な場合に捜索・救難活動において協力し、相互に支援。自衛隊は、日本の国内法令に従い、適切な場合に、米国による戦闘捜索・救難活動に対して支援。
- ・ 施設・区域の警護
- ・ 後方支援
日本政府は、国内法令に従い、適切な場合に後方支援等を実施(「地域の及びグローバルな平和と安全のための協力」の章)でも同様の記述あり。)
- ・ 施設の使用
日本政府は、安保条約等に従い、必要に応じて、民間の空港及び港湾を含む施設の一時使用を提供。

次に「日本の平和及び安全の切れ目のない確保」のところですが、平時からの協力措置というのが大切です。いちばん最初の項目ですが、これがもう一緒になったということ。平時からの協力ですから、防空、ミサイル防衛なども入っているのです。海洋安全保障、アセット防護などについても平時から実施すべき項目に入っています。

9・11のときに、キティホークが横須賀に入っていました。そして、キティホークが横須賀から出て行くとき、空母が一番脆弱なのは出港して東京湾を出るまでなのですが、その時「エスコートしてくれ」ということで、海自の自衛艦隊がエスコートしたと聞いています。海自は、何の権限でやっているのだと追及されたようですが、非常に苦労したと

いう話を聞いております。どうしたかということ「調査、研究」の目的でたまたま一緒に走っていると、たまたまキティホークの横に海上自衛隊の艦艇がいるという場を作ったと聞いています。

その措置に「俺は聞いていない」と言って激怒した某局長が「おれの目の黒いうちは、あいつは海幕長にしない」と言ったとか。そんな噂を耳にしたこともあります。真実かどうかわかりませんが。

アセット防護、つまり平時に米艦艇を防護する、これをどうやって法律にするのかなと思っていたら、武器等防護というウルトラCを考え出した。それで「官僚は知恵をだすなあ」と感心しました。決して満足ではないですが、一応これの対応も形式的にはできることになったということです。

平時の態勢でミサイル防衛と共に経空の侵入、「エアリアル インカージョン」という言葉が初めて出てきます。これは弾道ミサイルのほか無人機とか、巡航ミサイルとかそういったものに対する対処で、平時における対処です。なかなか面白い。

海洋安全保障のところでは、海洋秩序維持のための緊密な協力、海洋監視情報の共有とか、ISRとかが入っています。これらについて既に海上自衛隊が尖閣周辺でやってくれています。根拠はどうかというと、自衛隊法には領域警備任務はありません。あれは防衛省設置法の「調査・研究」でやっているのですが、今回の法制では手つかずで直りませんでした。

次に、日本の平和及び安全に対して発生する脅威への対処、昔という朝鮮半島事態ですが、周辺事態として、地理的に定める概念ではありません。広義の海洋安全保障、避難民への対応、これは旧指針にはありませんでした。さらに船舶検査、これについては法制にはされませんでした。いわゆる避難民への対応の措置については、何とか武器等防護とか部分的な限定的な集団的自衛権の行使によって、これをカバー出来ました。

これについては、空自が前から問題点を指摘していました。朝鮮半島で戦闘している米軍機が、燃料が切れて対馬海峡でベールアウトし、パラシュートで脱出した。それを、当然アメリカは日本が助けしてくれると思っています。しかしながらこれまで、後方地域捜索救難活動でなければできません、つまり武力行使との一体化がない所であれば救難ができませんでした。「リア・サー」と呼んでいました。「こんなこと、アメリカが聞いたら怒るぞ」と話していました。「武力との一体化」というのは、英語に訳せないのです。直訳しても米軍は理解できない。こんなことがもし起こると日米同盟は終わってしまう。

今回、「武力行使との一体化」については、その現場でドンパチやっていなければいいということ、初めて「コンバット サーチ アンド レスキュー」ということができるようになった。これからは、現役の空自隊員たちは共同訓練で胸張って「おまえら、大変な時には助けてやるから」と言えるようになった。やはり同盟というのは、「おまえら死

にそうになっても、おれは知らんよ」とは言えないし、そんなことがあってはならないのです。

施設・区域の警護、これは警護出動という法律が出来ましたので、入っております。旧指針にはありませんでした。共同使用における協力強化というのもあります。

次に、日本に対する武力攻撃の対処行動ということですが、よく見たら大きく変わっています。基本的には日本の防衛は日本が主体的にやるのですが、これまでは米軍は「プロバインド アプローチエイト サポート」、つまり適切なサポートをしようと言っていました。今回はあっさり「サポート アンド サプリメント」、つまり「支援と補完」です。そして非常に回りくどい言い方で「日本の防衛をサポートするために、あるいは地域の平和と安定を再構築するために、その地域の環境を整えるように行動する」とある。なんでこんな回りくどいことを言うのかと疑問に思ってしまう。

やはりこれはアメリカの考え方が出ているのです。「日本をダイレクトで助けるわけではないぞ」と、結果的にサポートするけれども、それよりも「地域の平和と安定の環境を作り直すのだ」とこういう話だと思えます。

過去のガイドラインでは日本は盾、米国は矛といった役割分担が明確でした。今回、「ユース オブ ストライクパワー」つまり攻撃、相手の基地に攻撃はここには入っていません。あっさり「サポート アンド サプリメント」「支援と補完」です。「おい、これは何でないのだ」と言ったら「いやいや、サポート アンド サプリメントの中に入っているのだ」と言うのでしょうか。でも空域を防御するための作戦では、相手の基地をたたくということは考えていない、というのが本音だと思います。そういう事態が起こらないと思っているのかもしれませんが。「サポート アンド サプリメント」もうこの言葉一色ですが、これはもう日本はしっかりしなければいけない、自覚しなければいけない、ということです。

弾道ミサイルについても「策源地攻撃はアメリカがやってくれ」ということだったので。前のガイドラインでは「コンシダー アズ ネササリー ザ ユース オブ フォース プロバイディング アディショナル ストライク パワー」とありました。

今回は「カウンター バリスティック ミスル（ミサイル）アタックス」、これは大きな違いです。ミサイル防衛について、策源地攻撃はもうおくびにも出していない。こういった重要な変化でも国会では一切議論にならないというのが、日本の特殊なところだと思います。

あとはゲリコマ、早期来援というのはなくなりました。こういったところは陸上自衛隊の方は「あれえ」と思ったでしょうが、全部「サポート アンド サプリメント」です。自衛隊を支援・補完するための打撃力を伴う作戦というのは、「領域横断的な作戦」のところになって初めて出てくるのです。これは何かというと、領域横断「クロス ドメイ

ン オペレーション」、つまり陸海空、サイバー、宇宙、これがクロスして行われるような作戦、これはもう全面戦争です。全面戦争なんてあり得ないと米国は考えている。でもそれを言うておかなければ全てのスペクトラムは完結しない。だから「全面戦争では手伝うよ」といつている。ここでようやく「ユース オブ ストライクパワー」が出てくるのです。あと「スペシャル オペレーション」、ゲリコマにちょっと関連していると思うのですが、特殊作戦というのがここに出ている。明らかにこれは昔とは違っています。

V. 地域の及びグローバルな平和と安全のための協力

これまでの活動の経験も踏まえつつ、地域の及びグローバルな平和と安全のための日米間の具体的な協力の在り方について明記

- 相互の関係を深める世界において、日米両国は、アジア太平洋地域及びこれを越えた地域の平和、安全、安定及び経済的な繁栄の基盤を提供するため、パートナーと協力しつつ、主導的役割を果たす。
- 日米両政府の各々が国際的な活動に参加することを決定する場合であって、適切なきは、相互に及びパートナーと緊密に協力。

A. 国際的な活動における協力

- 両政府は、各々の判断に基づき、国際的な活動に参加。共に活動を行う場合、自衛隊及び米軍は、実行可能な限り最大限協力。
- 一般的な協力の分野は以下のものを含む。
 - ・ 平和維持活動
 - ・ 国際的な人道支援・災害救援
 - ・ 海洋安全保障
 - ・ パートナーの能力構築支援
 - ・ 非戦闘員を退避させるための活動
 - ・ 情報収集、警戒監視及び偵察
 - ・ 訓練・演習
 - ・ 後方支援

B. 三か国及び多国間協力

- 両政府は、三か国及び多国間の安全保障及び防衛協力を推進及び強化。
- 両政府は、国際法及び国際的基準に基づく協力を推進すべく、地域及び国際機関を強化するために協力。

次に問題になったのは、日本以外の国に対する武力攻撃の対処行動ということですが、集団的自衛権の先取りになった個所です。冒頭お話ししましたように、ガイドラインは方向性を示すものですから、先取りでも全然問題ないのです、それを具現化するように法案化で努力して、だめだったらだめでもいいのですから。これを見ますと、「日米両国が米国または第3国に対する武力攻撃に対処するため、主権の十分な尊重を含む国際法並びに各々の憲法および国内法に従い、武力の行使を伴う行動をとることを決定する……」この日本語分りますか？ 私は、何回読んでも理解できませんでした。それで英語版を見て

ようやく分かりましたが、なんとというか、日本国憲法のようなわかり難さです。ほんとにひどい文書だと思うのです。早い話が「日本が攻撃されていなくて、他の国、第三国が攻撃されたときには、日米協力して対処します」ということなのですが、なんでこんなに分りにくい文章に訳したのでしょうか。多分、文章の意味を理解できる国会議員はあまりいないんじゃないかと思うのです。

あえてこうしたのかなと勘ぐってしまいますが、ガイドラインは冒頭申し上げましたように英語で作るのです。制服は全然入っていない、外務省の人が主にやるわけです。軍事を知らない人がやるとこんな文章になってしまうのでしょうか。翻訳に当たって、軍事的意味が分っていない人が訳すから日本国憲法のような悪文になってしまっているのではと勘ぐってしまいました。

次のこの文書はそのまま新3原則です、存立事態の話です（ここでは省略します）。

機雷掃海、船舶防護のための護衛、「エスコート オペレーション」これはどういう形でやるのか、結局、法制で落ち着いたのは、この新たな3原則です、存立危機事態があったときに防衛出動を下令して、「エスコート オペレーション」とか機雷掃海をやるということですが、船舶活動もそうです。「インターディクション」海上阻止行動。キューバ危機では、あえて「クワランティーン」、つまり検疫、あるいは隔離と呼びました。海上封鎖をケネディ大統領はソ連を刺激しないように隔離と称して実施しました。しかしながら実態は「インターディクション」であり、これは武力行使です。

有事における弾道ミサイル攻撃対処については、はじめて「インターセプティング」という言葉が使われました。平時における対処は「カウンター」とか「リスポンス」と呼んで区別しています。現在、弾道ミサイルで北朝鮮がなにかあると破壊措置と言っています。が、インターセプトではない。インターセプトになると武力行使になる。破壊措置というのは、カウンターとかリスポンスとか、警察行動の一種です。ここでは、有事ですから武力行使になっています。

8

次に大規模災害ですが、これも回りくどいです。「米軍の活動に影響を与える可能性があることを認識して、助けるのだ」と。つまり日本に対する慈善事業ではないぞ、というのをあえて言っているようなところがあります。

国際平和協力活動については、だんだん機会が増えてきて、これに対し日米で、この分野でも協力する、これは非常に良いと思います。クエートでも、イラク派遣のときに私は指揮官を2年8カ月やらせてもらいましたが、非常にアメリカの情報にはお世話になりました。こういう活動が、いわゆるガイドラインに決められると、根拠が出来ていいと思います。